

MOT ETT RÖKFRITT FINLAND

Tobakspolitiskt åtgärdsprogram



Mot ett rökfritt Finland
Tobakspolitiskt åtgärdsprogram

Social- hälsovårdsministeriets publikationer 2014:11

ISBN 978-952-00-3512-9 (PDF)

ISSN-L 1236-2050
ISSN 1797-9854 (online)

URN:ISBN:978-952-00-3512-9
<http://um.fi/URN:ISBN:978-952-00-3512-9>

www.stm.fi/sv/publikationer

Förlag: Social- och hälsovårdsministeriet
Layout: Juvenes Print - Finlands Universitets tryckeri Ab, Tammerfors 2014

SAMMANDRAG

MOT ETT RÖKFRITT FINLAND

Tobakspolitiskt åtgärdsprogram

VISION

Att användningen av tobaksprodukter ska upphöra → År 2040 använder högst 2 procent av finländarna i åldern 15–64 tobaksprodukter

MÅL

Att i enlighet med statsminister Jyrki Katainens regeringsprogram uppgöra en verksamhetsplan för att uppnå syftet med tobakslagen (693/1976), dvs. användningen av tobaksprodukter ska upphöra.

BAKGRUND

I åtgärdsprogrammet presenteras social- och hälsovårdsministeriets syn på hur syftet med tobakslagen kan uppnås. Förutom internationella bestämmelser, rekommendationer och undersökningar har vid beredningen även förslag av finländska sakkunniggrupper beaktats. Särskilt beaktas EU:s nya direktiv om tobaksprodukter som trädde i kraft 19.5.2014.

INNEHÅLL

Programmet består av fyra verksamhetshelheter:

- A. Att förebygga att någon börjar använda tobaksprodukter
 - Syftet är att skapa en miljö där barn och unga inte använder tobaksprodukter.
- B. Att upphöra att använda tobaksprodukter
 - Syftet är att stödja att allt fler ska upphöra att använda tobaksprodukter.
- C. Rökfri livsmiljö
 - Syftet är att utvidga rökfria livsmiljöer så att ingen utsätts för tobaksrök.
- D. Nya tobaksprodukter och därmed jämförbara produkter
 - Syftet är att förhindra att nya tobaksprodukter och därmed jämförbara produkter ska komma in på marknaden.

Frågor med anknytning till verksamhetshelheterna följs, undersöks och utvecklas särskilt till stöd för politiskt beslutsfattande. Åtgärdsprogrammet rapporteras, bedöms och uppdateras med minst fem års intervall.

UTGÅNGSLÄGE

År 2013 rökte 16 % av finländarna i åldern 15–64 dagligen. Andelen personer som rökte sporadiskt var 6 %. Bland männen var 7 % och bland kvinnorna 1 % användare av snus.

Nyckelord: Förebyggande av rökning, rökning, tobak, tobakslag, tobaksprodukter

TIIVISTELMÄ

TIE SAVUTTOMAAN SUOMEEN

Tupakkapoliittinen toimenpideohjelma

VISIO

Tupakkatuotteiden käytön loppuminen → Vuonna 2040 enintään 2 prosenttia suomalaisista 15–64-vuotiaista käyttää tupakkatuotteita

TAVOITE

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelman mukaisesti tehdä toimintasuunnitelma tupakkalain (693/1976) tavoitteen saavuttamiseksi eli tupakkatuotteiden käytön loppumiseksi.

TAUSTA

Toimenpideohjelmassa esitetään sosiaali- ja terveysministeriön näkemys siitä, millä tavoin tupakkalain tavoite voidaan saavuttaa. Valmistelussa on otettu huomioon kansainvälisten säädösten, suositusten ja tutkimusten lisäksi suomalaisten asiantuntijaryhmien tekemät ehdotukset. Erityisesti on huomioitu EU:n uusi tupakkatuotedirektiivi, joka tuli voimaan 19.5.2014.

SISÄLTÖ

Ohjelmassa on neljä toimintakokonaisuutta:

A. Tupakkatuotteiden aloittamisen ehkäisy

- Tavoitteena on luoda ympäristö, jossa lapset ja nuoret eivät käytä tupakkatuotteita.

B. Tupakkatuotteiden käytön lopettaminen

- Tavoitteena on tukea sitä, että yhä useampi lopettaa tupakkatuotteiden käytön.

C. Savuton elinympäristö

- Tavoitteena on laajentaa savuttomia elinympäristöjä niin, ettei kukaan altistu tupakansavulle.

D. Uudet tupakkatuotteet ja niihin rinnastettavat tuotteet

- Tavoitteena on estää uusien tupakkatuotteiden ja niihin rinnastettavien tuotteiden markkinoille pääsy.

Toimintakokonaisuuksiin liittyviä asioita seurataan, tutkitaan ja kehitetään erityisesti poliittisen päätöksenteon tueksi. Toimenpideohjelma raportoidaan, arvioidaan ja päivitetään vähintään viiden vuoden välein.

LÄHTÖTILANNE

Vuonna 2013 suomalaisista 15–64-vuotiaista tupakoi päivittäin 16 %. Satunnaisesti tupakoivia oli 6 %. Nuuskan käyttäjiä oli 7 % miehistä ja 1 % naisista.

Asiasanat: Tupakka, tupakkalaki, tupakka tuotteet, tupakoinnin ehkäisy, tupakointi

SUMMARY

ROADMAP TO A TOBACCO-FREE FINLAND

Action Plan on Tobacco

VISION

Ending the consumption of tobacco products → In 2040 no more than 2% of Finns aged 15 to 64 will use tobacco products

TARGET

In accordance with the Government Programme of Prime Minister Jyrki Katainen's Cabinet an action plan will be drafted to achieve the goals set out in the Tobacco Act (693/1976), i.e. to end the use of tobacco products.

BACKGROUND

This Action Plan presents the view of the Ministry of Social Affairs and Health on how the goal of the Tobacco Act can be achieved. In the course of the preparation of the Plan attention has been paid, besides international statutes, recommendations and studies, also to the proposals made by a group of Finnish experts on tobacco. Special attention has been paid to the EU's new Tobacco Products Directive that entered into force on 19 May 2014.

CONTENT

The plan consists of four sets of actions:

A. Prevention of initiation of the use of tobacco products

- The aim is to create an environment where children and young people do not use tobacco products.

B. Cessation of tobacco use

- The aim is to provide support so that an increasing number of people will quit using tobacco products.

C. Smokefree environment

- The aim is to expand smokefree environments to prevent citizens from exposing to tobacco smoke.

D. New tobacco products and related products

- The aim is to prevent the launching of new tobacco products and related products on the market.

The topics covered by these actions will be monitored, studied and developed to support especially political decision-making. The Action Plan will be evaluated and updated every five years.

STARTING POINT

In 2013, 16% of Finns aged 15 to 64 were daily smokers and 6% occasional smokers. Snus was used by 7% of men and 1% of women.

Keywords: Prevention of smoking, smoking, tobacco, Tobacco Act, tobacco products

SISÄLLYS

Sammandrag.....	3
Tiivistelmä	4
Summary	5
1 INLEDNING	7
Bakgrund till åtgärdsprogrammet.....	7
Finlands tobakspolitik.....	9
Konventionen om bekämpning av tobaksrökning (FCTC).....	10
Tobaksdirektivet.....	11
2 NULÄGET	13
Utbredningen av rökning.....	13
Användningen av snus	14
Att sluta röka.....	14
Exponering för tobaksrök i miljön	15
Användningen av elektroniska cigaretter	15
Användningen av vattenpipa.....	16
3 ÅTGÄRDER.....	17
A. ATT FÖRHINDRA ATT ANVÄNDNINGEN AV TOBAKSVAROR	
INLEDS.....	17
Minskad attraktionskraft	19
Minskad tillgång	20
Höjning av skatten och priserna.....	22
Informationskampanjer	23
B. ATT SLUTA ANVÄNDA TOBAKSVAROR.....	24
C. RÖKFRI LIVSMILJÖ.....	27
D. NYA TOBAKSPRODUKTER OCH JÄMFÖRBARA PRODUKTER.....	29
Nya tobaksprodukter	29
Elektroniska cigaretter	30
Tobaksimitationer och tobakssurrogat.....	33
4 FORSKNING OCH UTVECKLING.....	35
5 BEDÖMNING AV ÅTGÄRDSPROGRAMMET.....	36
KÄLLOR	37

I INLEDNING

Bakgrund till åtgärdsprogrammet

I statsminister Jyrki Katainens regeringsprogram förbinder man sig att göra upp en åtgärdsplan i syfte att uppnå målet för tobakslagen (693/1976) och för att säkerställa verkställandet av den. Målet för tobakslagen har sedan 2010 varit att användningen av tobaksprodukter som innehåller för människan giftiga ämnen och orsakar beroende ska upphöra.

Tobak är globalt och även i Finland ett väsentligt problem för folkhälsan. Varannan rökare dör i förtid i en sjukdom som orsakats av tobak. I Finland har tobaksrökningen redan länge avtagit på befolkningsnivå. Allt medan tobaksrökningen avtar är det personer som hör till ett svagare socioekonomiskt samhällsskikt som vanligtvis alltjämt röker. Rökning är den största enskilda orsaken till skillnaderna i hälsa, och omkring hälften av skillnaderna i hälsa kan förklaras med tobak och alkohol. Acceptansen av tobaksrökning i samhället har minskat kraftigt samtidigt som man har blivit medveten om vilken fara den utgör för folkhälsan. Tobaken orsakar samhället omfattande direkta och indirekta kostnader. Kostnaderna som rökningen ger upphov till och de förtida dödsfallen kan emellertid förebyggas.

Visionen i åtgärdsprogrammet är att användningen av tobaksprodukter ska upphöra. I praktiken innebär det att högst 2 procent av finländarna ska använda tobaksprodukter 2040. I åtgärdsprogrammet bestäms de viktigaste målen och åtgärderna som stegvis ska leda till att användningen av tobaksprodukter upphör så att Finland är ett rökfritt land 2040. Med rökfrihet avses här att inga slag av tobaksprodukter används. År 2013 rökte 16 procent av finländarna mellan 15 och 64 år dagligen. Etappmålet för 2020 är att högst 10 procent använder tobaksprodukter dagligen.

Det är fullständigt möjligt att uppnå målet om effektiva tobakspolitiska åtgärder tas i bruk. Förutom att nya lagstadgade åtgärder tillämpas är det viktigt att nuvarande bestämmelser verkställs och effektiviseras. Beaktande av hälsoaspekterna i beslutsfattande inom de olika förvaltningsområdena (den s.k. principen om hälsa i all politik) är av primär betydelse när det gäller att främja folkhälsan och jämlik hälsa. För att arbetet med att minska tobaksrökningen ska ge resultat behövs många samtidiga åtgärder.

Åtgärdsprogrammet innefattar fyra verksamhetshelheter: förebyggande av att personer börjar använda tobaksprodukter, rökare ska sluta använda tobaksprodukter, rökfria livsmiljöer samt nya tobaksprodukter och därmed jämställda produkter. Den fjärde delen innehåller till exempel bestämmel-

ser om elektroniska cigaretter. EU:s nya direktiv om tobaksprodukter jämställer delvis elektroniska cigaretter med tobaksprodukter.

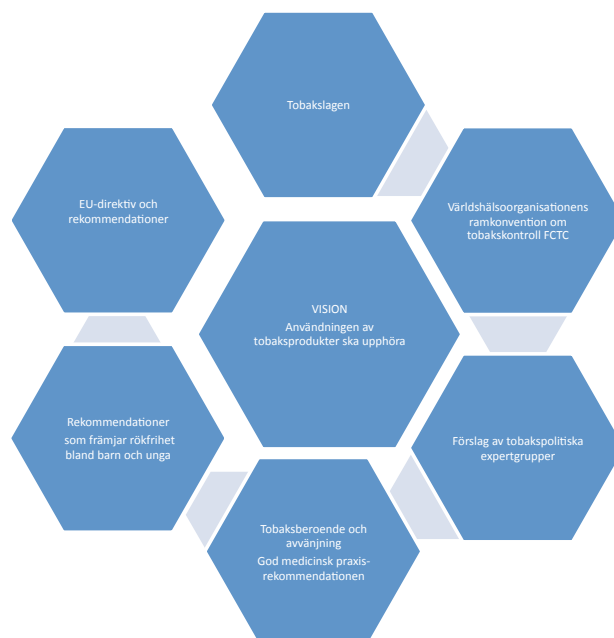
Internationellt är Finland bundet av Världshälsoorganisationens ramkonvention om bekämpning av tobaksrökning, Framework Convention on Tobacco Control, nedan "tobakskonventionen". Tobakskonventionen är ett betydande internationellt statsfördrag som Finland ratificerade 2005. Syftet med konventionen är att skydda nuvarande och kommande generationer mot konsekvenserna av tobakskonsumtion och exponering för tobaksrök.

EU:s nya direktiv om tobaksvaror (2014/40/EU) trädde i kraft den 19 maj 2014. Finland och de övriga medlemsstaterna ska implementera de nya förpliktelserna i den nationella lagstiftningen inom loppet av två år efter att direktivet trädde i kraft, det vill säga senast i maj 2016. I direktivet uppmanas medlemsstaterna att i sin nationella lagstiftning införa åtgärder med mer långtgående verkningar som omfattas av den nationella befogenheten.

Finlands tobakslagstiftning påverkas förutom av tobaksdirektivet även av direktivet om tobaksreklam (2003/33/EG) och direktivet om beskattning av tobak (2010/12/EU). Dessutom har rådet gett två rekommendationer: rekommendationen om förebyggande av rökning och om initiativ för en effektivare bekämpning av rökning och annat tobaksbruk (2.12.2002) samt rekommendationen om rökfria miljöer (30.11.2009).

Förutom internationella undersökningar, författningar och rekommendationer beaktas i åtgärdsprogrammet även förslag som expertgrupper har lagt fram. Förslag till ändringar i tobakslagen och lagen om beskattning av tobak (2009), Främjande av rökfrihet hos barn och unga (2010), God medicinsk praxis-rekommendationen om tobaksberoende och tobaksavvänjning (2012) samt Tupakkapolitiikan uusi aika (Ny tid för tobakspolitiken) (2013).

Minst vart femte år ska en bedömning, rapport och uppdatering av åtgärdsprogrammet göras.



Figur 1: Bakgrund till åtgärdsprogrammet

Finlands tobakspolitik

Finlands tobakspolitik har varit progressiv allt sedan den första tobakslagen 1976. Lagstiftningen har utgjort en viktig del av tobakspolitiken och tobakslagen har reviderats regelbundet. I den senaste revideringen från 2010 ändrades syftet med lagen till att användningen av tobaksprodukter ska upphöra. Lagstiftningsreformerna har fått stöd av majoriteten av medborgarna. Den sociala acceptansen av rökning har minskat.

Ett rökfritt Finland 2040 är ett samarbetsprojekt som fick sin början 2006 när riksdagens före detta talman Paavo Lipponen lade fram en vision om ett rökfritt Finland före 2040. Till följd av händelseförloppet som tog sin början här blev Finland det första landet med en lag vars syfte är att rökningen ska upphöra. Finland övergick sålunda som första land i världen officiellt från att bedriva en politik i syfte att minska användningen av tobaksprodukter till en politik som går ut på att rökningen ska upphöra. Med detta avses bland annat att man inte vill främja användningen av "mindre skadliga" produkter. Tobaksprodukter används emellertid allmänt överallt i världen och det är åtminstone tills vidare inte möjligt att förbjuda försäljningen av dem. I lagens syfte beskrivs den politiska målbilden och den önskade utvecklingsriktningen. Finlands lösning har uppmärksamats mycket i världen och det s.k. endgame-tankesättet har blivit allmännare i tobakspolitiken. Efter Finland

har till exempel Nya Zeeland, Irland och Skottland satt som mål för sin tobakspolitik att användningen av tobaksprodukter ska upphöra. Målet berättigar till men ålägger också att ta kraftiga nya initiativ i tobakspolitiken. Åtgärdsprogrammet konkretiserar vad som kan göras för att målet ska uppnås.

Som helhet har den finländska tobakspolitiken varit lyckad, eftersom rökningen har minskat. Det finns emellertid fortfarande behov av att utveckla lagstiftningen och verkställandet av lagstiftningen ska förbättras. Dessutom behövs åtgärder för att förebygga att barn och unga börjar röka och stöd för dem som vill sluta röka. Särskilt med tanke på skyddandet av barn och ungdomar bör nya tobaksprodukter och därmed jämförbara produkter inte släppas ut på marknaden.

I en europeisk jämförelse som de europeiska cancerorganisationerna genomförde placerade sig Finland 2013 på nionde plats bland 34 länder. I jämförelsen låg Finland under genomsnittet när det gällde stöd för avvänjning och informationskampanjer. I jämförelsen låg tobakspriset i Finland på en rätt låg nivå. Finland får beröm till exempel för de rökfria miljöerna, reklamförbudet, förbudet mot synlighållande liksom för det starka stödet för EU:s nya direktiv om tobaksvaror under förhandlingarna.

Konventionen om bekämpning av tobaksrökning (FCTC)

Världshälsoorganisationens tobakskonvention är det första statsfördraget om folkhälsa. Konventionen antogs 2003 och blev bindande för Finland den 24 april 2005 efter att riksdagen hade ratificerat den (Statsfördrag 27/2005). Tobakskonventionen hör till de mest omfattande antagna och snabbast spridda internationella konventionerna. Staterna som har antagit konventionen täcker ungefär 90 procent av världens befolkning.

Enligt artikel 5 i tobakskonventionen ska länderna utarbeta och fullfölja nationella strategier mot rökning och effektiva lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder. Dessutom ska riktlinjer dras upp i syfte att bekämpa och minska konsumtionen, nikotinberoendet och exponeringen för tobaksrök i miljön.

Konventionen är ett ramavtal som kompletteras med tilläggsprotokoll och verkställighetsanvisningar. Verkställighetsanvisningarna har utarbetats utgående från 8 artiklar i konventionen:

- Skydd mot tobaksindustrins inblandning i folkhälsopolitiken (artikel 5.3)
- Rökfria miljöer (artikel 8)
- Reglering av tobaksprodukters innehåll och innehållsförteckning (artiklarna 9 och 10)
- Förpackning och märkning av tobaksvaror (artikel 11)
- Utbildning och information (artikel 12)
- Reklam, marknadsföring och sponsring av tobaksvaror (artikel 13)
- Hjälp att sluta röka (artikel 14)

Finland uppfyllde de centrala avtalsförpliktelserna i ramkonventionen om tobakskontroll redan då landet anslöt sig till avtalet, men alla verkställighetsanvisningar har inte genomförts.

Det första och tillsvidare enda antagna tilläggsprotokollet gäller förhinder av olaglig handel med tobaksprodukter. Finland undertecknade tilläggsprotokollet den 25 september 2013. För att det ska bli bindande måste det även ratificeras.

Tobaksdirektivet

Syftet med det nya tobaksdirektivet (2014/40/EU) är att förbättra verksamheten på den inre marknaden och samtidigt garantera en hög skyddsnivå för folkhälsan. I direktivet ingår bestämmelser om tillverkning, presentation och försäljning av tobaksvaror och motsvarande varor. Hit hör cigaretter, rulltobak, piptobak, cigarrer, cigariller, rökfria tobaksvaror, elektroniska cigaretter och produkter baserade på växter avsedda att rökas. Medlemsstaterna ska implementera de nya förpliktelserna i den nationella lagstiftningen senast i maj 2016.

Tobaksdirektivets huvudsakliga innehåll:

- användningen av smaktillsatser och vissa tillsatser i cigaretter och rulltobak förbjuds
- tobaksindustrin åläggs ge EU-länderna noggranna uppgifter om vilka ingredienser som har använts i tobaksvarorna
- bestämmelser om hälsovarningar på förpackningar för tobaksvaror och motsvarande varor: varningstexterna och varningsbilderna ska täcka 65 procent av fram- och baksidan av förpackningarna för cigaretter och rulltobak
- det fastställs krav på hälsovarningarnas minimistorlek och försäljningen av vissa tobaksvaror i små förpackningar förbjuds.
- alla faktorer i tobaksvaror som främjar och vilseleder försäljningen förbjuds
- ett EU-omfattande system för uppföljning och spårning tas i bruk. Genom det ska den olagliga handeln med tobaksvaror bekämpas.
- distansförsäljningen regleras och EU-länderna får tillstånd att förbjuda handel med tobaksvaror och därmed jämförbara varor på webben
- nikotinhaltiga elektriska cigaretter regleras och elektriska cigaretter som underskrider en viss nikotinhalt (20 mg/ml) jämföras med tobaksvaror
- medlemsstaterna ges möjlighet att nationellt klassificera alla nikotinhaltiga elektriska cigaretter till att omfattas av läkemedelslagstiftningen
- det ställs säkerhets- och kvalitetskrav på elektriska cigaretter
- tillverkarna åläggs informera om nya tobaksproduktgrupper innan de släpps ut på EU:s marknad

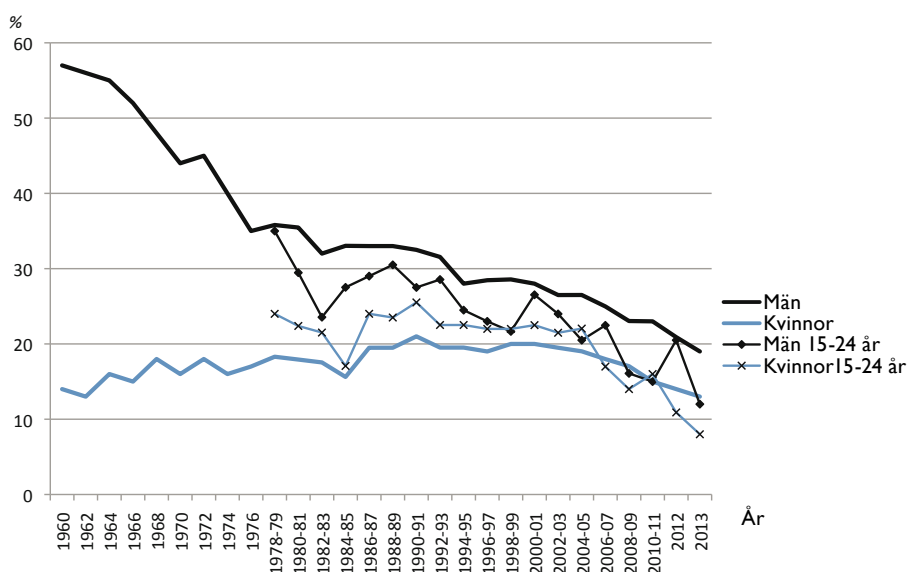
Medlemsstaterna kan fortfarande hålla i kraft eller ta i bruk en strängare nationell lagstiftning, såvida lagstiftningen inte strider mot avtalet om Europeiska unionens verksamhet eller andra internationella avtal.

2 NULÄGET

Utbredningen av rökning

År 2013 rökte 19 procent av männen och 13 procent av kvinnorna i åldern 15–64 år dagligen; motsvarande siffror i början av 2000 var 28 procent och 20 procent (se figur 2). På lång sikt har rökningen bland män minskat i Finland. Rökningen bland kvinnor låg länge på samma nivå som i mitten av 1980-talet, men började sjunka efter år 2000. (Undersökning om den finländska vuxenbefolkningens hälsobeteende och hälsa, AVTK 2013).

Rökning bland personer i arbetsför ålder är allmännast i de lägre utbildningsgrupperna. Skillnaderna enligt utbildningsgrupp när det gäller rökning har ökat sedan mitten av 1980-talet. Under den senaste tiden har det funnits tecken på att skillnaderna mellan utbildningsgrupperna i fråga om rökning håller på att bli mindre.



Figur 2. Daglig rökning bland den vuxna befolkningen i arbetsför ålder under åren 1960-2013 och bland 15-24-åringarna 1978-2013 (THL).

Rökningen bland unga har minskat särskilt sedan början av 2000-talet. Enligt en undersökning om ungdomars hälsovanor använde 13 procent av de unga i åldern 14–18 år dagligen tobaksvaror 2013, motsvarande siffra 2001

var 26 procent (undersökning om ungdomars hälsovanor 2013). Även experimenterande med tobak har skjutits upp till en senare ålder. Ett av målen för folkhälsoprogrammet Hälsa 2015 som startade 2001 är att högst 15 procent av 16–18-åringarna ska röka dagligen 2015. Vi närmar oss målet, eftersom 17 procent i den här åldersgruppen rökte dagligen 2013.

Skillnaderna mellan könen är små när det gäller rökning, men skillnaderna enligt skolgrupp är stora även bland de unga: Av eleverna i årskurs 8 och 9 rökte 13 procent dagligen, av första och andra årets gymnasie-studerande 8 procent och av första och andra årets studerande vid yrkesinriktade läroanstalter 36 procent (enkäten Hälsa i skolan 2013).

Användningen av snus

År 2013 använde 3 procent av männen i åldern 15–64 år snus dagligen och 4 procent tillfälligt. Bland kvinnorna låg procenten för dagligt och tillfälligt bruk under en procent. När det gäller användningen av snus bland personer i arbetsför ålder har det inte skett några betydande förändringar: under 2008–2013 steg andelen bland män med 2 procent från fem till sju procent. (Undersökningen om den finländska vuxenbefolkningens hälsobeteende och hälsa 2013)

I Finland är användningen av snus vanligast bland pojkar och unga män. Av de 18-åriga pojkarna använde 15 procent snus dagligen eller tillfälligt 2013 och bland de 16-åriga pojkarna var motsvarande siffra 12 procent. Bland flickorna låg motsvarande siffror på 4 och 3 procent. (enkäten Hälsa i skolan 2013).

När det gäller användningen av snus förekommer det betydande skillnader i fråga om region och skoltyp. Vanligast är användningen av snus i Norra Finland, där 11 procent av männen i åldern 15–64 år 2013 använde snus dagligen eller tillfälligt (Undersökningen om den finländska vuxenbefolkningens hälsobeteende och hälsa 2013). Bland pojkarna i åldern 16–18-år i yrkesinriktad utbildning i landskapet Lappland använde 25 procent snus dagligen 2013 (enkäten Hälsa i skolan 2013).

Att sluta röka

Det är vanligt att rökare vill och försöker sluta röka. År 2013 uppgav 54 procent av männen och 58 procent av kvinnorna att de ville sluta röka. 39 procent av männen och 43 procent av kvinnorna berättade att de hade försökt sluta röka på allvar under det senaste året. (Undersökningen om den finländska vuxenbefolkningens hälsobeteende och hälsa 2013)

Exponering för tobaksrök i miljön

Exponeringen för tobaksrök i miljön har minskat allt eftersom lagstiftningen i Finland har utvecklats. Exponeringen för tobaksrök på arbetsplatsen har minskat avsevärt sedan rökfriheten upptogs i lagstiftningen 1995. Av andra än dem som röker dagligen arbetade 2 procent av männen och 1 procent av kvinnorna 2013 minst en timme varje dag i arbetslokaler med tobaksrök. (Undersökningen om den finländska vuxenbefolkningens hälsobeteende och hälsa 2013)

Användningen av elektroniska cigaretter

Användningen av elektroniska cigaretter i Finland har följts endast under en kort tid. Elektroniska cigaretter används av ungefär 2 procent av finlän-darna i åldern 15–64 år (Undersökningen om den finländska vuxenbefolkningens hälsobeteende och hälsa 2013).

I undersökningen om ungdomars hälsovanor frågade man 2013 för första gången om de ungas experiment med elektroniska cigaretter. Bland 12–18-åringarna hade 14 procent provat en eller några gånger. Bland de 18- och 16-åriga pojkarna hade 29 procent använt elektroniska cigaretter minst en gång, av de 18-åriga flickorna 27 procent och av de 16-åriga flickorna 21 procent.

Av dem som hade provat på elektroniska cigaretter en eller några gånger hade 14 procent av pojkarna och 9 procent av flickorna inte provat tobaksvaror. De som hade provat på elektroniska cigaretter ett flertal gånger hade i regel också provat andra tobaksvaror. Vanligast var att man använde nikotinhaltiga vätskor i de elektroniska cigaretterna. De elektroniska cigaretterna hade man huvudsakligen skaffat via kamrater eller bekanta.

Regelbunden statistik om användningen av elektroniska cigaretter bland unga finns endast om elever på högstadiet, i enkäten Global Youth Tobacco Survey från 2012. Enligt den hade 5 procent av högstadieeleverna i åldern 13–15 år använt elektroniska cigaretter under den föregående månaden, dagligen en procent.

De finländska unga känner bra till de elektroniska cigaretterna. Riskerna i användningen av elektroniska cigaretter påminner om riskerna i samband med att man börjar röka. Av de finländska ungdomar som röker använde de som var minst intresserade av att sluta röka oftast elektroniska cigaretter. (Kinnunen m.fl. 2014).

Användningen av vattenpipa

Vattenpipa är ett tobaksredskap med vilket man vanligtvis röker antingen tobaksvaror eller tobakssurrogat. I Finland använde 14 procent av 15–64-åringarna 2012 vattenpipa sporadiskt. Enligt undersökningen om ungdomars hälsovanor hade 29 procent av de 18-åriga pojkarna och 30 procent av de 18-åriga flickorna använt vattenpipa minst en gång 2013. Vanligtvis hade man rökt smaksatt tobaksblandning som innehöll nikotin i vattenpipan.

3 ÅTGÄRDER

A. ATT FÖRHINDRA ATT ANVÄNDNINGEN AV TOBAKSVAROR INLEDS

MÅL

Skapa en miljö i vilken barn och unga inte använder tobaksvaror.

Största delen av de unga röker inte. Rökningen inleds vanligtvis i ungdomen, det är sällan som en vuxen börjar röka. Att unga börjar röka har att göra med experimentlust och olika sociala betydelser. Även vuxnas rökning, samhällets allmänna inställning till rökning och andra tobakspolitiska åtgärder inverkar på om ungdomar börjar röka.

Rökning bland unga kan förhindras förutom med hjälp av metoder för att främja hälsan även genom att man minskar tillgången till tobaksvaror och deras attraktivitet och höjer priset genom striktare beskattning.

Åtgärder

- **Fullföljandet av rekommendationerna för att främja rökfrihet bland barn och unga bör bedömas. Utgående från bedömningen ska beslut fattas om en eventuell uppdatering av rekommendationerna.**

Man har tagit fram strategier och rekommendationer för att skydda barn och unga mot tobak sedan 1996, de senaste för perioden 2010–2013 (SHM 2009). Syftet med rekommendationerna, som en arbetsgrupp bestående av experter och företrädare för organisationer som arbetar med barn och unga har tagit fram, är att förenhetliga olika instansers verksamhet och kommunikation. Rekommendationerna för olika mottagare har publicerats i en särskild rapport, nedan följer de viktigaste punkterna:

- Föräldrar, de som deltar i fostran och andra vuxna tar hand om barnen och de unga och tar ansvar för främjandet av rökfrihet bland barn och unga.
- Främjandet av rökfrihet är en väsentlig del av det samhällspolitiska beslutsfattandet och samhällsstrukturer.

- Barn och unga säkerställs en rökfri, hälsosam och trygg uppväxt-, utvecklings- och livsmiljö.
 - En positiv bild av god hälsa och rökfrihet som ett eftersträvänsvärt livsvärde och levnadssätt förstärks.
 - Barn och unga ges den information och kunskap som lämpar sig i de olika åldersskedena.
 - Barn och unga erbjuds tillräckligt och i omfattande utsträckning stöd för att sluta röka.
- **Skolorna och läroanstalterna bör förhindra att barn och unga börjar röka och stöda dem med att sluta röka i enlighet med åtgärdsprogrammet Rökfria läroanstalter. Åtgärder behövs särskilt i yrkesläroanstalter på andra stadiet.**

Användningen av tobaksvaror i yrkesläroanstalter är mycket allmän. Åtgärder som beskrivs i åtgärdsprogrammet Rökfria läroanstalter förebygger rökning och stöder elever i att sluta röka. Programmet omfattar åtgärder för de studerande, arbetstagarna och för läroanstaltens miljö. Utgångspunkten för arbetet med rökfrihet är en kartläggning av användningen av tobaksvaror i läroanstalterna. Dessutom bör lagstadgade rökningförbud genomföras bättre.

- **Främjandet av rökfrihet bör genomföras systematiskt som en del av den förebyggande missbrukarvården i kommunerna**

En lag om förebyggande missbrukarvård är under beredning. I den presenteras främjandet av rökfrihet som en del av kommunernas förebyggande missbrukarvård. Främjandet av rökfrihet har redan integrerats i kommunernas förebyggande missbrukarvård till exempel genom tillämpningen av den s.k. Pakka-modellen (se Minskad tillgång).

- **Åtgärder för att förhindra att användningen av snus inleds bör förstärkas och stödet för dem som vill sluta bör inriktas på vissa grupper.**

När det gäller användningen av snus är de regionala skillnaderna stora. Användningen är betydligt vanligare bland pojkar och bland hobbyutövarna inom vissa lagsportsgrenar. Skol- och studerandehälsovården, särskilt munhälsovården, bör ingripa vid användningen av snus. Även idrottsorganisationerna har en nyckelposition.

- **Unga bör erbjudas tjänster med låg tröskel som stöd när de vill sluta röka.**

Stöd för att sluta röka bör framför allt erbjudas via skol- och studerandehälsovården.

- Man bör ingripa vid rökning under graviditet genom att stöda modern och fadern med att sluta röka. Rökfriheten i familjerna bör förstärkas.

I Finland röker ungefär 15 procent av de gravida kvinnorna under graviditeten. Siffran har inte sjunkit sedan 1980-talet. När modern röker innebär det många faror för fostret, men risken kan minskas avsevärt genom att modern slutar röka senast under graviditetens första trimester. Rådgivningen är en naturlig plats när det gäller att stöda föräldrarna med att sluta röka. Samtidigt kan även rökfriheten bland unga främjas.

Minskad attraktionskraft

TOBAKSDIREKTIVET

- Användningen av karakteristiska smaktillsatser i cigaretter och rulltobak förbjuds och användningen av tillsatsämnen begränsas (artikel 7).
- 65 procent av styckförpackningarnas fram- och baksida ska täckas av en kombinerad hälsovarning bestående av en bild och en text som återges på förpackningens övre kant (artikel 9 och 10).
- Förpackningens sidor förses med den allmänna varningen Rökning dödar – sluta nu som täcker 50 procent av ytan och informationstexten Tobaksrök innehåller 70 cancerframkallande ämnen ersätter den nuvarande texten om tjär-, nikotin- och kolmonoxidhalterna (artikel 9).
- Styckförpackningar med cigaretter ska vara rätblocksformade och innehålla minst 20 cigaretter (artikel 14).
- Särskilda bestämmelser ges för märkningarna på förpackningar för andra tobaksvaror som röks än cigaretter och rulltobak och för rökfria tobaksvaror. Dessutom ändras detaljerna för styckförpackningarnas form, storlek och innehåll så att de motsvarar kraven i direktivet (artiklarna 9–14).

Åtgärder

- Styckförpackningarna bör förenhetligas till allmänna förpackningar utan varumärke

I verkställighetsanvisningarna för artikel 11 i tobaksramkonventionen i anslutning till förpackningarna och i det nya tobaksdirektivet rekommenderas

att man överväger att ta i bruk tobaksförpackningar utan varumärken. Detta innebär att tobaksprodukternas logotyper och stilar inte skulle förekomma på förpackningarna utan att alla produktförpackningar skulle ha en standardiserad färg och font. Bild- och textvarningarna skulle fortfarande finnas kvar. Allmänna förpackningar skulle förhindra produktreklam för tobaksprodukterna. Australien är tillsvidare det enda landet som har tagit i bruk dessa. På Irland och i Storbritannien är beslutet om förpackningar utan varumärke under beredning.

■ Försäljning av tunna cigaretter bör förbjudas.

I kommissionens ursprungliga förslag till tobaksdirektiv förbjöds tunna cigaretter och cigarettens diameter fastställdes till högst 7,5 mm. I direktivförhandlingarna stödde Finland förbudet, som slutligen ändå inte antogs. Med tunna cigaretter lockar man särskilt flickor och kvinnor att röka. Undersökningar visar att de förmedlar ett vilseledande intryck av att vara hälsosammare än vanliga cigaretter.

Minskad tillgång

TOBAKSDIREKTIVET:

- ett EU-omfattande system för uppföljning och spårning tas i bruk. Genom det ska den olagliga handeln med tobaksvaror bekämpas (artikel 15 och 16)
- Distansförsäljningen regleras och EU-staterna får tillstånd att förbjuda handeln med tobaksvaror och motsvarande produkter på webben (artikel 18)

Åtgärder

- Tobaksramkonventionens tilläggsprotokoll för att förhindra olaglig handel med tobaksvaror bör ratificeras.

Både i tobaksdirektivet och i tilläggsprotokollen till ramkonventionen om tobakskontroll förutsätts att tobaksvarornas spårbarhet och säkerhetsmärkning förbättras i syfte att förhindra olaglig handel. Tilläggsprotokollet förutsätter till exempel också att partiförsäljningen av tobaksvaror blir tillståndspliktig. När utbudet på den olagliga marknaden minskar blir det bland annat svårare för minderåriga att få tag på (billiga) tobaksvaror.

- En likadan tidsgräns på 20 timmar som gäller för import av alkohol från länder utanför EES bör också sättas för resenärers import av tobaksprodukter

Resan för en person som är bosatt i Finland utanför det europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) bör vara i mer än 20 timmar och resan för en person bosatt utanför EES i Finland bör vara i över tre dygn innan resenären får föra in tobaksvaror i landet.

Genom att bestämma en tidsgräns för passagerarimporten förhindrar man den illegala handel med tobaksvaror som nuläget särskilt vid Finlands östgräns möjliggör. Enligt tullen för 90 procent av dem som besöker Ryssland in tobaksvaror. Förmodligen används största delen av dessa varor inte i eget bruk.

- Möjligheterna att förbjuda distansförsäljning av tobaksvaror (liksom elektroniska cigaretter) bör utredas.

Tillsynen av distansförsäljning är svår och risken är att minderåriga lättare får tillgång till varorna. I tobaksdirektivet bestäms att medlemsstaterna kan förbjuda gränsöverskridande distansförsäljning av tobaksvaror och elektroniska cigaretter till konsumenterna. Medlemsstaterna ska samarbeta för att förebygga sådan försäljning. Återförsäljningsställen som bedriver distansförsäljning får inte leverera varor till konsumenterna i medlemsländer där försäljning är förbjuden.

- Den högsta tillåtna mängden snus som resenärer får föra in bör minskas.

Enligt tobaksdirektivet är import och försäljning av snus förbjudna i EU-länderna med undantag av Sverige. Enligt Finlands tobakslag är det tillåtet att som resenär föra in snus för eget bruk. Trots förbudet att sälja snus har användningen av snus särskilt bland pojkar och män blivit vanligare inom vissa områden. Även resenärernas import av snus har ökat.

Enligt tobakslagen (10 a §) får en person som resgods föra in högst 30 askar och per ask högst 50 g snus. Snus säljs mycket även i påsar, det vore därför ändamålsenligt att endast fastställa den största tillåtna vikten. Den nuvarande högsta mängden (30 x 50 g = 1 500 g) som lagen avser enbart för personligt bruk är tämligen stor och bör minskas.

- Användning av tobaksvaror bör förbjudas på evenemang som huvudsakligen riktar sig till minderåriga och i samband med till exempel konfirmationsläger och lägerskolor.

Praxis när det gäller att förbjuda rökning varierar och har medfört okunskap särskilt på konfirmationsläger och i samband med lägerskolor. För tydlig

och enhetlig praxis bör tobakslagen förbjuda användningen av tobaksvaror på evenemang som är avsedda för minderåriga.

- **Tillsynen av försäljning och förmedling av tobaksvaror bör effektiveras till exempel med hjälp av Pakka-modellen.**

Det är fortfarande rätt enkelt för personer under 18 år att få tillgång till tobaksvaror antingen genom förmedling via en vuxen eller genom att köpa själv. I Pakka-modellen integreras den officiella övervakningen i den inofficiella sociala regleringen för att förhindra förmedling av produkter och för att främja ansvarsfullt näringsidkande och minimera olägenheterna lokalt. Konkreta exempel är inköptest, där unga som har fyllt 18 år används som testköpare.

- **En informationskampanj om de högsta tillåtna mängderna tobaksvaror som får föras in som resgoods och andra bestämmelser bör fullföljas.**

Resenärer har bristfällig information om de tillåtna importmängderna av tobaksvaror och om skattepåföljderna. En del av resenärerna bryter mot lagen utan att veta om det.

Höjning av skatten och priserna

I artikel 6 i ramkonventionen om tobakskontroll uppmanas länderna att vidta åtgärder i anslutning till priset och beskattningen särskilt för att minska ungas konsumtion av tobak. Samtidigt uppmanas länderna att överväga att förbjuda eller begränsa försäljningen och importen av skattefria och tullfria tobaksvaror.

Åtgärder

- **Skatten på tobaksvaror bör höjas regelbundet men med beaktande av passagerarimporten och utvecklingen av den olagliga marknaden.**
- **Finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet bör även i fortsättningen samarbeta inom beredningen av tobakspolitiken och beskattningen som stöder den.**
- **Finland bör aktivt följa med och vid behov delta i fastställandet av bestämmelser om tobaksaccis och priser i EU:s och Världshälsoorganisationens ramkonvention om tobakskontroll.**

Syftet med lagen om tobaksaccis (1470/1994) är bland annat att främja målen för tobakslagen och därför är samarbetet mellan finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet viktigt. En höjning av skatten på tobaksvaror och en därpå följande prishöjning är den effektivaste enskilda åtgärden för att minska rökningen bland både unga och vuxna. Det är också den effektivaste metoden för att minska skillnaderna mellan de socioekonomiska grupperna och hälsoskillnaderna som beror på dessa. I Finland höjdes tobaksaccisen i början av 2009, 2010, 2012 och 2014. Under den här tiden har rökningen avtagit, tobaksaccisens avkastning har ökat och importen av cigaretter som resgods har inte ökat.

- **Möjligheten att beskatta produkter jämförbara med tobaksvaror (t.ex. elektroniska cigaretter) på samma sätt som snus bör utredas.**

Försäljning av snus är förbjuden i Finland, men en privatperson kan föra in snus för personligt bruk från länder utanför EU eller från Sverige till följd av det undantagstillstånd som beviljats Sverige. För snus som förs in olagligt påförs tobaksaccis i enlighet med tobakslagens bestämmelse om andra produkter som innehåller tobak. Snus anses konkurrera med andra tobaksprodukter som omfattas av accisen. På motsvarande sätt bör accis betalas för olaglig import av elektroniska cigaretter.

Informationskampanjer

Enligt artikel 12 om utbildning och information i ramkonventionen om tobakskontroll ska allmänhetens medvetenhet främjas med hjälp av alla disponibla kommunikationsmedel. Syftet med informationen är att få till stånd en kulturell och social förändring genom att ändra uppfattningarna om rökning och genom att minska acceptansen av rökning. Informationen som erbjuds ska basera sig på forskningsrön och god praxis. Den ska vara lätt tillgänglig för alla och särskilt beakta olika målgrupper.

Åtgärd

- **Informationskampanjer särskilt skräddarsydda för olika målgrupper bör genomföras regelbundet för att förstärka effekterna av åtgärderna.**

Allt medan rökningen minskar inriktas arbetet med rökfrihet på grupper som är svårare att nå. I kommunikationen med målgrupperna är det viktigt att vid sidan om innehållet också beakta kommunikationsmedlet och kam-

panjerna bör förenas med andra åtgärder. Effektiva kampanjer bygger på en kraftig teoretisk grund och bakgrundsstudier av målgruppen. Kampanjbudskapen upprepas på lång sikt. Den egentliga kampanjen bör också testas på målgruppen.

Kampanjerna bör informera om fördelarna med rökfrihet, om vilka hälsoskador tobaksprodukter och tobaksrök i miljön medför, om de miljöskador som tobaksodling och tobaksfimpar orsakar samt om nikotinberoende, rökstopp och tobaksindustrins åtgärder.

B. ATT SLUTA ANVÄNDA TOBAKSVAROR

MÅL

Stöd för att allt flera slutar använda tobaksvaror.

Syftet med verkställighetsanvisningarna i anslutning till tobaksavvänjning i artikel 14 i ramkonventionen om tobakskontroll är att utarbeta en nationell strategi för avvänjning och vårdrekommendationer samt att trygga tillgången till och användningen av avvänjningsläkemedel till ett överkomligt konsumentpris.

Största delen av dem som röker vill sluta men klarar inte av det på grund av beroendet. Med tobaksberoende avses det syndrom som det fysiska, psykiska och sociala beroendet av tobak bildar. Den viktigaste kemikalien som upprätthåller fysiskt beroende i tobaksvaror är nikotinet. Nikotinberoende uppkommer snabbt och förklarar till stor del varför man fortsätter att röka. De som har slutat röka har i genomsnitt försökt sluta 3–4 gånger innan de har lyckats. Enkäter visar att 80–90 procent av de vuxna ångrar att de har börjat röka.

Åtgärder

- **Hälso- och sjukvården bör erbjuda alla rökare avvänjning och vårdkedjan bör fungera smidigt inom primärvården, företagshälsovården och den specialiserade sjukvården.**

I allt arbete med patienter bör yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården aktivt ingripa vid rökning. Miniinterventioner har visat sig vara

effektiva. Avvänjning lyckas bäst som mångprofessionellt samarbete i vilket alla yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården känner till sina egna och de andras uppgifter inom vårdkedjan.

God medicinsk praxis-rekommendationen om tobaksberoende och avvänjning framhäver ordnande och kompetens i fråga om tobaksavvänjning inom all hälso- och sjukvård, en särskilt viktig ställning innehar primärvården, företagshälsovården, skol- och studerandehälsovården liksom munhälsovården. Via de offentliga hälsovårdstjänsterna kan man bättre inverka på personer i ett svagare socioekonomiskt läge.

- **Specialkunskapen om behandling av tobaksberoende bör koncentreras till social- och hälsovårdsområdena**

Social- och hälsovårdsområdena är tillräckligt stora för att ansvara för samordningen, utbildningen och konsulteringen av specialkunskapen om tobaksavvänjning inom sina verksamhetsområden och för vården av personer med svårare beroendeproblem. I huvudsak bör avvänjningen emellertid fortfarande genomföras som en del av primärvården, den specialiserade sjukvården och företagshälsovården.

- **Hälsovårdspersonalens kompetens samt grundläggande och kompletterande utbildning i fråga om behandling av tobaksberoende bör förbättras.**

Största delen av de yrkesutbildade personerna inom hälso- och sjukvården vill ha mera utbildning om avvänjning. Stödet som rökare får av yrkesutbildade inom hälso- och sjukvården påverkar bevisligen deras beslut att sluta röka och hur de lyckas. På webben finns det tillgång till en undervisningsmodell för tobaksavvänjning som kan tillämpas i den grundläggande, fortsatta och kompletterande utbildningen för yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården.

- **Användning av tobaksvaror, erbjudande om stöd för avvänjning och försök att sluta röka bör föras in i det elektroniska systemet för klientuppgifter i samband med kontakter med hälsovårdspersonal.**

Uppföljning av användningen av tobaksvaror och registrering av användningen utgör en viktig del av en fungerande vårdkedja. Förutom att behandlingen av tobaksberoende på olika behandlingsplatser underlättas kan man via systemet även få information om hur försök att sluta röka har lyckats.

- **För behandlingen av tobaksberoende bör det finnas avgiftsfria och lättillgängliga tjänster med låg tröskel.**

Hälso- och sjukvården bör erbjuda tillräckligt med avvänjningstjänster med låg tröskel. Det bör vara möjligt att få råd och handledning även per telefon och via internet. Detta ger personer som inte anlitar hälsovårdstjänsterna stöd. Nya handlingsmodeller som till exempel telefonapplikationer, sociala medier, kamratstöd och anlitan­de av erfarenhetsexperter bör utvecklas och utvärderas.

- **I tobaksavvänjningen bör inriktade metoder och sätt att närma sig olika grupper tillämpas.**

Grupphandledning och individuell handledning, avvänjning med läkemedelsbehandling och behandling med nikotinersättning är kostnadseffektiva metoder. Produkter som ersätter nikotinet ökar chanserna att lyckas 1,5–2 gånger. En metod som lämpar sig för livssituationen förbättrar chansen att lyckas. Unga, personer i svag social ställning, personer med starkt beroende, personer som lider av sjukdomar som rökningen har medfört, operationspatienter, personer som lider av psykisk ohälsa, gravida och föräldrar till småbarn bör till exempel erbjudas stöd för att kunna sluta med hjälp av de metoder som verkar bäst.

- **Stöd för att sluta röka bör sättas in på befolkningsnivå**

Funktioner som riktas till en bred befolkning omfattar till exempel mediekampanjer, tävlingar och olika sporrar. För dem är enhetskostnaderna per deltagare låga och även en liten genomslagskraft gör dem kostnadseffektiva. De bästa resultaten fås när stödet för att sluta röka på befolkningsnivå kan förenas med ett individuellt stöd.

- **Läkemedel som används för behandling av tobaksberoende bör ersättas av sjukförsäkringen.**

Priset för avvänjningsläkemedel har en betydande roll särskilt för rökare i svagare socioekonomisk ställning. I den här gruppen är stödet för att sluta röka särskilt viktigt med tanke på en redu­cering av hälsoskillnaderna. Läkemedelsprismynden kan på ansökan bevilja ersättning för läkemedlen.

- **Kopplingen mellan försäljning av nikotinpreparat och försäljning av tobaksprodukter bör strykas ur läkemedelslagen**

I läkemedelslagen (395/1987) har försäljningen av nikotinersättande produkter kopplats till försäljningen av tobaksprodukter. Med stöd av detaljhandelstillstånd beviljat av den kommun där försäljningsstället är beläget får nikotinpreparat enligt 54 a § i läkemedelslagen även säljas i detaljhandelsaffärer, kiosker och

på servicestationer och förplägnadsrörelser som säljer tobaksprodukter. Detta betyder att det till exempel inte är tillåtet att sälja nikotinpreparat i sjukhuskaféer utan att det också säljs tobaksprodukter.

C. RÖKFRI LIVSMILJÖ

MÅL

Utvidga de rökfria livsmiljöerna så att ingen exponeras för tobaksrök.

Rökfri andningsluft är en grundläggande rättighet. Exponering för tobaksrök i miljön orsakar samma sjukdomar som rökning. Tobaksrök i miljön har klassificerats som cancerframkallande ämne och det finns ingen trygg exponeringsnivå. Enligt artikel 8 om rökfria miljöer i ramkonventionen om tobakskontroll ska avtalsparterna skydda människor mot exponering för tobaksrök i miljön. EU-rådets rekommendation om rökfria miljöer bekräftar riktlinjerna i ramkonventionen om tobakskontroll.

Åtgärder

- Tobakslagen bör kompletteras med en bestämmelse enligt vilken husbolag under bestämda förutsättningar kan förbjuda eller begränsa rökning i bostadsfastigheter.

Enligt hälsoskyddslagen (763/1994) ska åtgärder vidtas för att avhjälpa sanitära olägenheter i bostäder som beror på lukt, rök eller dylikt. Enligt avgöranden av Högsta förvaltningsdomstolen 2012 var det emellertid inte möjligt att förbjuda rökning på balkongen i en annan bostad och spridning av den uppkomna tobaksröken till grannen, eftersom det inte var möjligt att konstatera tydlig hälsoolägenhet. Av den här anledningen bör det under vissa omständigheter vara möjligt för husbolag att ingripa vid rökning.

- Definitionen av ett rökfritt rum bör preciseras så att man som inomhusrum definierar ett rum med tak och en eller flera väggar oberoende av material och oberoende av om det är fråga om en tillfällig eller bestående lösning (verkställighetsanvisningen för artikel 8 i ramkonventionen om tobakskontroll).

Definitionen av ett rökfritt rum bör vara så entydig som möjligt för att man på basis av den ska kunna utfärda entydiga bestämmelser om rökning till exempel i väntrum och under takskydd.

- **Rökning bör förbjudas i privatbilar i minderåriga barns närvaro.**

Av de finländare som röker uppger var tionde att han eller hon röker i bilen i närvaro av barn. År 2010 föreslogs att tobakslagen skulle omfatta ett rökförbud i bilar när barn är närvarande, men riksdagens grundlagsutskott förkastade förslaget med motiveringen att lagen kränker självbestämmanderätten och de grundläggande rättigheterna. Rökning i bilar där barn befinner sig har förbjudits till exempel i vissa förbundsstater i Australien och USA. Storbritanniens parlament har i februari 2014 röstat för en motsvarande lag. Av finländarna är 84 procent för ett rökförbud i privatbilar när minderåriga barn är närvarande.

- **Användning av tobaksprodukter bör förbjudas i lekpark, nöjesparker och på badstränder.**

Särskilt på platser som används av barn bör användningen av tobaksprodukter förbjudas i syfte att skydda barnen mot tobaksrök i miljön och giftiga tobaksfimpar. Dessutom skräpar tobaksfimpar ner och förorenar miljöer och vattendrag. Det tar många år för dem att brytas ned.

- **Bestämmelserna om röktrum inomhus på arbetsplatser bör förenhetligas med de närmare bestämmelser som getts för restauranger.**

De tekniska lösningarna i rökrummen på arbetsplatser skyddar inte fullständigt mot tobaksrök i miljön och tobaksröken sprider sig lätt till rökfria områden.

- **Offentliga och privata arbetsplatser bör fatta beslut om rökfrihet på arbetsplatsen och följa åtgärdsprogrammet om rökfria arbetsplatser.**

En rökfri arbetsplats ligger både i arbetstagarens och arbetsgivarens intresse. Rökfrihet främjar både arbetstagarnas hälsa och arbetsförmåga. Kriterierna för en rökfri arbetsplats omfattar bland annat rökfrihet på arbetstid och stöd som arbetsplatsen erbjuder dem som vill sluta röka.

- **Kommunerna bör fatta beslut om rökfrihet och följa åtgärdsprogrammet om rökfria kommuner.**

Två av tre kommuner i Finland har fattat beslut om rökfrihet. Kriterier för programmet En rökfri kommun är att de kommunala arbetstagarna och kommunens olika verksamhetsområden är rökfria. De kommunala förvaltningsorganen planerar, genomför och bedömer programmet i samverkan.

D. NYA TOBAKSPRODUKTER OCH JÄMFÖRBARA PRODUKTER

MÅL

Förhindra att nya tobaksprodukter och jämförbara produkter släpps ut på marknaden.

Nya tobaksprodukter

TOBAKSDIREKTIVET

- **tillverkarna åläggs informera om nya tobaksproduktgrupper innan de släpps ut på EU:s marknad (artikel 19)**

Med nya tobaksprodukter avses tobaksprodukter som inte är någon av följande: cigarett, rulltobak, piptobak, tobak för vattenpipa, cigarr, cigarill, tuggtobak, snus för näsa eller tobak som är avsedd att användas i munnen (snus).

Åtgärd

- **Import och försäljning av nya tobaksprodukter förbjuds.**

Alla tobaksprodukter är hälsofarliga. Därför kan medlemsstaterna utöver den anmälningsskyldighet som förutsätts i direktivet i fråga om nya grupper av tobaksprodukter på nationell nivå gå vidare och helt förbjuda nya produktgrupper. Målet för Finlands tobakslag är att användningen av tobaks-

produkter ska upphöra, så det strider mot den här lagen att släppa ut nya tobaksprodukter på marknaden.

Elektroniska cigaretter

De elektroniska cigaretterna har snabbt kommit ut på marknaden runt om i världen och regleringen av dem har inte hunnit ikapp med utvecklingen. Bestämmelser om elektroniska cigaretter som innehåller nikotin ingår för första gången i EU:s nya tobaksdirektiv i vilket man efter långa förhandlingar slutligen bestämde sig för ett tydligt friare kompromissförslag än det ursprungliga förslaget. En stor del av EU:s medlemsstater hade föredragit en striktare reglering, men parlamentets villkor för antagandet av hela direktivet var att regleringen av elektroniska cigaretter lindras. Elektroniska cigaretter vars nikotinhalt underskrider en viss gräns jämföras i direktivet med tobaksprodukter medan högre halter kan släppas ut på marknaden endast på basis av kriterier i läkemedelslagstiftningen. Direktivet ger emellertid medlemsstaterna möjlighet att fortfarande nationellt klassificera alla elektroniska cigaretter som innehåller nikotin som läkemedel, vilket var fallet i ungefär hälften av medlemsstaterna innan direktivet trädde i kraft. Direktivet innehåller inte bestämmelser om elektriska cigaretter utan nikotin.

I Finland omfattas nikotinvätskorna som används i elektroniska cigaretter av läkemedelslagen. Försäljningen av en produkt som klassificeras som läkemedel förutsätter försäljningstillstånd. För att få tillstånd till försäljning ska produktens verkan, säkerhet och kvalitet bevisas. Fimea har inte tagit emot en enda ansökan om försäljningstillstånd för nikotinvätskor som används i elektroniska cigaretter, vilket innebär att de inte får säljas i Finland. Det är emellertid möjligt att beställa eller föra in nikotinvätskor från utlandet för personligt bruk. Det är tillåtet att sälja anordningar för elektroniska cigaretter och vätskor utan nikotinhalt i Finland. Reklam är emellertid förbjuden, eftersom reklam för och sponsring av tobaksimitationer och tobakssurrogat enligt tobakslagen är förbjudna.

Elektroniska cigaretter marknadsförs som hjälpmedel för avvänjning, men det finns inte tillförlitliga vetenskapliga bevis för effekterna. Det finns inte heller tillräckligt med forskningsrön om hur elektroniska cigaretter inverkar på hälsan, särskilt på lång sikt. Det har hittats hälsoskadliga beståndsdelar i vätskorna för elektroniska cigaretter. Forskningen har visat att nikotinvätskornas kvalitet är ojämn och ämnena som ingår kan variera mycket. Rökdonen för elektroniska cigaretter har också visat sig vara problematiska i fråga om säkerheten.

Det är oroväckande att elektroniska cigaretter lockar många unga att åtminstone experimentera. Av 18-åringarna i Finland har närmare en tredjedel

provat elektroniska cigaretter. Vanligast var att man använde nikotinhaltiga vätskor i de elektroniska cigaretterna. Som följd av experimenten kan ett nikotinberoende snabbt framkallas. Med hjälp av de olika smaktillsatserna och ångan som är lätt att andas in lär sig den unga rökvanor varvid steget till användning av tobaksprodukter kan vara kortare.

Allt eftersom marknaden för elektroniska cigaretter växer och å andra sidan på grund av de ringa forskningsrönen diskuterar man som bäst både nationellt och internationellt regleringen av elektroniska cigaretter och riktlinjer för användningen. Inom ramen för Världshälsoorganisationens ramkonvention om tobakskontroll har inga rekommendationer om elektroniska cigaretter ännu getts. I en internationell forskningsöversikt för Världshälsoorganisationen varnas det för användning av elektroniska cigaretter och man uppmanar länderna att begränsa tillgången, reklamen och användningen (Grana 2013). Det finns nya bestämmelser i EU:s tobaksdirektiv, men direktivet ger ändå medlemsstaterna omfattande prövningsfrihet i den nationella regleringen.

TOBAKSDIREKTIVET

Elektroniska cigaretter (artikel 20)

- nikotinhaltiga elektriska cigaretter regleras och elektriska cigaretter som underskrider en viss nikotinhalt (20 mg/ml) jämföras med tobaksvaror
- medlemsstaterna ges möjlighet att nationellt klassificera alla nikotinhaltiga elektriska cigaretter till att omfattas av läkemedelslagstiftningen
- säkerhets- och kvalitetskrav ställs på tillverkare och importörer av elektroniska cigaretter:
 - skyldighet att anmäla produkterna till myndigheterna
 - produktinformationen ska finnas tillgänglig på myndighetens webbplats
 - behållare ska skyddas mot barn och missbruk
 - bipacksedel i förpackningarna
 - hälsovarning om nikotin på förpackningen
 - anmälningsskyldighet, registrering och system för att kontrollera åldern vid distansförsäljning

Elektroniska cigaretter som innehåller högst 20 mg/ml nikotin kan enligt direktivet betraktas som milda nikotinprodukter varvid de är konsumtionsprodukter jämställda med tobak. Tillverkare och importörer åläggs skyldigheter i syfte att förbättra produkternas kvalitet och säkerhet.

Medlemsstaterna kan emellertid fortsättningsvis klassificera nikotinvätskorna som läkemedel. Fimea kan klassificera nikotinvätskorna som läkemedel på basis av antingen 1) framställningssättet om de uppges främja avvänjningen eller 2) nikotinets verkan på den mänskliga organismen.

I direktivet uppmanas medlemsstaterna att utarbeta nationella bestämmelser om elektroniska cigaretter utan nikotin, smakämnen, åldersgränser och användningen av elektroniska cigaretter i rum där tobaksrökning är förbjuden. Dessutom får medlemsstaterna förbjuda distansförsäljning helt och ta ut avgifter för hantering av uppgifter som registreras.

Åtgärder

- **Regleringen av alla elektroniska cigaretter som innehåller nikotin bör fortsättningsvis omfattas av läkemedelslagen.**

Finland har ingen orsak att ändra nuläget, det vill säga de elektroniska cigaretterna som innehåller nikotin bör fortsättningsvis omfattas av läkemedelslagen. Det finns inte tillförlitliga vetenskapliga bevis på de elektroniska cigaretternas effekt vid avvänjning eller hur de påverkar hälsan.

- **Användning av elektroniska cigaretter bör förbjudas i rum där tobaksrökning är förbjuden.**

Tobakslagen reglerar inte användningen av elektroniska cigaretter inomhus, men till exempel VR och många restauranger har förbjudit användningen av dem. Arbetshälsoinstitutet har uppmanat arbetsgivarna att förhålla sig till elektroniska cigaretter på samma sätt som till annan rökning, det vill säga att förbjuda användning av elektroniska cigaretter inomhus. Användningen av elektroniska cigaretter påminner intimt om cigarettökning och kan sålunda medföra missförstånd på platser där rökning är förbjuden.

- **Bestämmelserna om elektroniska cigaretter ska kunna ändras flexibelt till följd av de snabba förändringar som produkterna, marknaden, den internationella utvecklingen och forskningen genomgår.**

Den internationella utvecklingen, forskningsresultaten och även det juridiska läget ska följas upp noggrant. Finland kan ändra sin politik, om den

nuvarande kunskapen ändras väsentligt. Finlands tobakslagstiftning utgår emellertid tydligt från att produkter som baserar sig på en minskning av olägenheter inte ska släppas ut på marknaden.

- **Möjligheterna att förbjuda distansförsäljning av tobaksvaror (liksom elektroniska cigaretter) bör utredas.**

Tillsynen av distansförsäljning är svår och risken är att minderåriga lättare får tillgång till varorna. I tobaksdirektivet bestäms att medlemsstaterna kan förbjuda gränsöverskridande distansförsäljning av tobaksvaror och elektroniska cigaretter till konsumenterna. Medlemsstaterna ska samarbeta för att förebygga sådan försäljning. Återförsäljningsställen som bedriver distansförsäljning får inte leverera varor till konsumenterna i medlemsländer där försäljning är förbjuden.

Tobaksimitationer och tobakssurrogat

I artikel 13 som berör reklam och sponsring och i artikel 16 som berör försäljning till minderåriga i ramkonventionen om tobakskontroll föreslås att tillverkning och försäljning av produkter som imiterar tobaksprodukter förbjuds. Länderna bör begränsa användningen av sådana direkta och indirekta sporrar som uppviglar till att köpa tobaksprodukter.

Finlands tobakslag förbjuder reklam och sponsring av tobakssurrogat och tobaksimitationer. Enligt tobakslagen (2 §) avses med tobakssurrogat "njutningsmedel, som till användningssättet motsvarar tobak, men som inte innehåller tobak" och med tobaksimitation "en produkt som till formen har en nära likhet med en tobaksprodukt eller ett rökdon, men som inte innehåller tobak eller dess surrogat".

Tobaksimitationer är till exempel rökdonen för elektroniska cigaretter. Tobakssurrogat är till exempel de vätskor som används i elektroniska cigaretter, örtcigaretter och energisnus.

Tobaksdirektivet innehåller inte bestämmelser om tobaksimitationer eller tobakssurrogat förutom i artikel 21, som gäller växtbaserade produkter för rökning, det vill säga örtcigaretter.

TOBAKSDIREKTIVET

Örtprodukter för rökning (artiklar 21 och 22)

- Alla förpackningar med örtprodukter som är avsedda för rökning ska förses med hälsovarningen "Att röka denna produkt skadar din hälsa" som täcker 30 procent av ytan på försäljningsförpackningens fram- och baksida.
- Förpackningen får inte ge ett felaktigt intryck av produktens egenskaper eller till exempel av hälsoeffekterna.
- Alla ingredienser och mängder som används i produkten ska rapporteras till myndigheterna.

Åtgärder

- Synlighållande av tobaksimitationer och tobakssurrogat bör förbjudas på samma sätt som tobaksprodukter förbjuds i tobakslagen.
- Försäljning av tobaksimitationer och tobakssurrogat bör förbjudas för personer under 18 år.

Det kommer hela tiden ut nya produkter på marknaden vars användningsändamål motsvarar tobaksprodukternas, särskilt produkter som inte innehåller egentlig tobak eller som till sin form påminner om tobaksprodukter. Produkterna är en metod för att marknadsföra tobaksprodukter. Affärer, kiosker och servicestationer kunde också på eget initiativ handla ansvarsfullt så att de lämnar bort dessa produkter helt ur sortimentet.

4 FORSKNING OCH UTVECKLING

I Finland har det redan länge funnits utmärkta system för uppföljning och undersökning av befolkningens hälsa och hälsobeteende. Med hjälp av dem har man kunnat följa med bland annat hur tobakspolitiken har lyckats.

De informationssystem som hanterar befolkningsuppgifter bör säkerställas så att de även i fortsättningen producerar information om användning av tobaksprodukter, avvänjning och bakgrundsfaktorer i anslutning till dessa. Systemen bör även omfatta undersökning och uppföljning av effekterna av nya tobaksprodukter och med dessa jämförbara produkter. Dessutom behövs information om kostnaderna och om effekterna av olika åtgärder på användningen av tobaksprodukter i olika befolkningsgrupper.

Enligt tobakslagen ska Institutet för hälsa och välfärd (THL) bedriva forskning, uppföljning och utveckling som på olika sätt anknyter till rökning. I framtiden bör man mer än tidigare framhäva forskning som stöder det politiska beslutsfattandet.

5 BEDÖMNING AV ÅTGÄRDSPROGRAMMET

Fullföljandet av åtgärdsprogrammet ska rapporteras, utvärderas och uppdateras minst vart femte år. För bedömningen uppgörs en särskild plan.

- Ehdotukset tupakkalain ja tupakkaverolain muutoksiksi. Tupakkapoliittisia lakimuutoksia ja toimia valmistelevan työryhmän loppu- ja väliraportit. Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) selvityksiä 15/2009.
- Grana R, Benowitz N, Glantz SA. Background paper on E-cigarettes. Center for Tobacco Control Research and Education. University of California, San Francisco. Prepared for WHO Tobacco Free Initiative. December 2013. <http://www.prevent.org/data/files/actiontoquit/who%20e-cig%20report,%20dec%202013.pdf>
- Global Youth Tobacco Survey. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) 2014. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2014040223291>
- Health in All Policies. Seizing opportunities, implementing policies. Edited by Kimmo Leppo, Eeva Ollila, Sebastián Peña, Matthias Wismar, Sarah Cook. Publications of the Ministry of Social Affairs and Health (STM) 9/2013. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3406-1>
- Joossens L, Raw M. The Tobacco Control scale 2013 in Europe. European Cancer League (ECL) 2014, www.ectoh.org
- Kinnunen JM, Ollila H, El-Amin SE-T, et al. Tob Control Published online first (15.5.2014) doi:10.1136/tobaccocontrol-2013-051512
- Kinnunen JM, Lindfors P, Pere L, Ollila H, Samposalo H, Rimpelä A. Nuorten terveystapatutkimus 2013. Nuorten tupakkatuotteiden ja päihteiden käyttö 1977–2013. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 16/2013.
- Kohti savutonta Suomea. Tupakoinnin ja tupakkapolitiikan muutokset. Heloma A, Ollila H, Danielsson P, Sandström P, Vakkuri J (toim). Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) 2012.
- Kouluterveyskysely (15.5.2014) http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tilastot/vaestotutkimukset/kouluterveyskysely
- Käypä hoito -suositus Tupakkariippuvuus ja tupakasta vieroitus. Duodecim 2012. <http://www.kaypahoito.fi/web/kh/suositukset/suositus?id=hoi40020>
- Lasten ja nuorten tupakoimattomuuden edistäminen – yhteinen vastuumme. Hara M, Ollila H, Simonen O (toim.). Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) selvityksiä 58/2009.
- Suomalaisen aikuisväestön terveyskäyttäytyminen ja terveys (AVTK) keväät 2013. Helldan A, Helakorpi S, Virtanen S, Uutela A. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Raportti 21/2013. http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/110841/URN_ISBN_978-952-302-051-1.pdf?sequence=1

Tupakasta vieroituksen organisointi ja käytännöt. Sandström P, Leppänen A, Simonen O (toim). Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) julkaisuja 15/2009.

Tupakkapolitiikan uusi aika. Tupakkapolitiikan kehittämistyöryhmän ehdotukset. Simonen O, Hara M (toim). Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) julkaisuja 20/2013. http://savutonsuomifi.virtualserver21.nebula.fi/doc/SIIVOUS_2014/Uusi-aika,-pdf.pdf

Tobacco and inequities. Guidance for addressing inequities in tobacco-related harm. Written by Belinda Loring. WHO Europe 2014. http://ec.europa.eu/health/social_determinants/docs/policybrief_tobacco_en.pdf